

兴才新制

——人才强国

Xingcai Xinzhi 战略下的人才开发制度研究

Rencai Qiangguo Zhanluexia de Rencai Kaifa Zhidu Yanjiu

王山 冯凌 著

兴才新制

——人才强国战略下的人才开发制度研究

王 山 冯 凌 著

中国人事出版社

图书在版编目(CIP)数据

兴才新制：人才强国战略下的人才开发制度研究/王山，冯凌著. —北京：中国人事出版社，2013

ISBN 978-7-5129-0314-2

I. ①兴… II. ①王…②冯… III. ①人才资源开发-人才政策-研究-中国 IV. ①C964.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 236276 号

中国人事出版社出版发行

(北京市惠新东街 1 号 邮政编码：100029)

*

保定市中画美凯印刷有限公司印刷装订 新华书店经销

787 毫米×1092 毫米 16 开本 12.5 印张 187 千字

2013 年 10 月第 1 版 2013 年 10 月第 1 次印刷

定价：34.00 元

读者服务部电话：(010) 64929211/64921644/84643933

发行部电话：(010) 64961894

出版社网址：<http://www.class.com.cn>

版权专有 侵权必究

如有印装差错，请与本社联系调换：(010) 80497374

我社将与版权执法机关配合，大力打击盗印、销售和使用盗版图书活动，敬请广大读者协助举报，经查实将给予举报者奖励。

举报电话：(010) 64954652

前 言

国以才立，政以才治，业以才兴，才兴则国强，国盛则才兴。在人类社会的发展进程中，人才是社会文明进步、人民富裕幸福、国家繁荣昌盛的重要推动力量。北宋哲学家张载在《正蒙·动物篇》言“贤才出，国将昌；子孙才，族将大”。南宋词人张孝祥在《论用才之路欲广札子》云“国之强弱，不在甲兵，不在金谷，独在人才之多少”。清代政治家汤斌曾曰“人身之所重者，元气也；国家之所重者，人才也”。实现中华民族伟大复兴是中华民族近代以来最伟大的梦想，实现这个伟大梦想离不开人才。当今世界正处在大发展、大变革、大调整时期，促进国家人才兴旺，加快建设人才大国，是在激烈的国际竞争中赢得主动的必然选择。

党的十八大报告指出，当前我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产的社会主要矛盾没有变。在这一阶段，全面落实经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴的历史任务，必须要广开进贤之路、广纳天下之才，加快确立人才优先发展的战略布局，造就规模宏大、素质优良的人才队伍。

改革开放以来，我国经济社会等各方面取得了举世瞩目的伟大成就，社会生产力、经济实力、科技实力经历历史性飞跃；人民生活水平、居民收入水平、社会保障水平获得大幅度提高；综合国力、国际竞争力、国际影响力不断增强，这都离不开各领域、各部门、各层次人才提供的有力支撑。只有做到“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”，将各方面人才集聚到国家发展的事业上，才能使改革开放得以顺利推进，改革开放所蕴含的巨大价值才能充分显现。

当前，在建设中国特色社会主义道路上，我国还面临不少困难和问题。发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，科技创新能力不强，产业结构不合理，农业基础依然薄弱，资源环境的约束加剧，社会矛盾明显增多。这些困难和问题的形成与我国改革开放不够深入有关，还与我国人才开发不能适应快速发展的需要有关。解决这些前进道路上困难和问题，需要在科学发展观的指引下，坚定中国特色社会主义发展道路，进一步深化改革、扩大开放；同时，还需要深入贯彻人才强国战略，着力提高国民素质，为改革开放顺利推进提供人才支撑，进一步释放改革开放给我国发展带来的巨大红利。

人才资源是打造中国经济升级版最为关键的资源。只有大力发展好人才，充分释放人才红利，才能筑牢经济转型升级的基础。李克强总理在国家科技教育领导小组第一次全体会议上就强调指出，打造中国经济升级版要更加注重“人才红利”。释放人才红利，发挥人才对经济转型升级的支撑作用，关键要构建适应经济转型升级的人才培养方式、配置方式和使用方式。其一，要构建兼顾“效率”与“公平”的人才培养方式。当前，我国人才队伍的规模、结构、素质与打造经济升级版对人才的要求还有不少差距，存在较大的不匹配性，表现在人才数量不足以支持经济发展质量的提高、人才结构不适应于经济结构的调整、人才素质不适应于自主创新水平的提升。破解这一难题，必须在人才培养上寻求突破口和切入点。一方面，要在提高人才培养效率上下功夫。提高人才培养效率最直接的表现在于，快速提升人才发展与经济转型升级的匹配性。要紧密结合经济转型升级的发展要求，做好对各类急需人才的研判和预测，着力加大对急需人才培养的政策支持力度和财政投入力度，畅通急需人才快速成长渠道，快速缓解急需人才与经济转型升级之间不相匹配的矛盾。另一方面，要在人才培养的公平上作努力。经济转型升级所需人才是多方面、多层次、多类别的，要避免经济转型升级过程中因缺少某一方面、某一层级、某一类别人才而制约人才红利的整体性释放。对此，要兼顾做好各类人才的培养工作，统筹各类人才协调发展，突出人才培养的公平性，关键要做好两点：一是要做到教育公平。教育公平是潜在人才资源转化为现实人才资源的最主要手段，只有做到教育公平，才能为人才红利释放创造源源不断的源泉。二是要做好基本性培训资源分配的公平。根据

经济转型升级的发展需要，对各类人才，以及包括毕业生、新生代农民工在内的各类“潜”人才，进行培训的顶层设计，在制度供给和财政保障上保证各类人才以及“潜”人才的基本培训需求能得到满足。其二，要构建适度限制的“有形之手”与充分伸展的“无形之手”共同推动的人才配置方式。一方面，要发挥适度限制的“有形之手”的人才配置作用。人才工作应紧密结合创新驱动战略、经济结构战略调整、城乡发展一体化、提高开发性经济水平等经济转型升级的内涵，做好人才宏观调控和良好人才发展环境创造这两篇文章，同时要适时适度放松对人才的微观干预。另一方面，要发挥充分伸展的“无形之手”的人才配置作用。经济转型升级是在社会主义市场经济背景下完成，人才配置必须顺应社会主义市场经济发展的现实和要求，利用市场的竞争性、择优性、灵敏反应性等优势，发挥市场配置人才优势，让各类人才在市场自主、充分、公平的竞争中，源源不断释放支撑经济转型升级的红利。其三，要构建兼顾“以用为本”与“以人为本”的人才使用方式。人才只有在使用过程中才能不断提高自己，体现价值，才能更好地释放红利。一方面，打造中国经济升级版，必须坚持人才的“以用为本”。要营造人才使用的宽松政策环境和市场环境，使各类人才能在经济转型升级过程中得到“各尽所能”的机会。另一方面，打造中国经济升级版，要坚持“以人为本”。人才首先是“人”，然后是“才”。在人才使用过程中，只有坚持“以人为本”，实现人才充分、自由、全面、可持续发展，才能持续性激发人才创造活力，持久性释放人才支撑经济转型升级的红利。坚持好人才使用的“以人为本”，关键要将“尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造”的人才理念贯穿经济转型升级全过程，开创经济转型升级和人才自身发展“共赢”的生动局面。

人才开发需要政府和市场同时发挥作用，并处理好政府和市场的关系。有关人才开发的法律、法规、规章和政策等人才开发制度是政府实现人才开发意图的主要手段，是在人才开发过程中政府角色定位和市场角色定位的最直接体现，也是检验政府人才工作成效的重要依据。

本书从政府人才开发制度建设角度，以我国开始实施人才强国战略为时间起点，从人才开发制度基本问题出发，阐释实施人才强国战略以来政府层面的人才开发制度发展情况，论述人才开发制度所具有的人才发展效能和

国家发展效能，分析人才开发制度所带来的产出。在研究视野上，该书从国家发展的宏观角度，研究人才开发制度的发展演化，研究人才开发制度效能和产出。在研究内容上，该书点面结合，资料丰富，既对实施人才强国战略以来我国人才开发制度进行了较为全面的梳理总结，又对我国主要人才队伍，特别是研发人员的发展情况的年度数据进行了深入分析挖掘，为人才开发制度产出提供丰富的数据支撑。在研究方法上，本书结合了定性与定量研究方法，运用相关性分析、回归分析等计量分析方法，从不同角度审视人才开发制度。此外，本书还提出了一些较为新颖的观点，例如人才开发的工具属性与主体属性、研发投入效率模型等。本书对人才理论与实际工作具有一定的参考作用，希望能够启发人才工作者更深入的思考和更积极的实践。

目 录

引言	1
一、新中国成立以来人才开发的宏观环境发展情况	2
二、人才开发制度的研究方法	8
三、研究框架和主要内容	10
第一章 人才开发制度的基本问题	11
一、人才与人才分类	11
二、人才开发与人才开发属性	13
三、人才开发影响因素	15
四、人才开发制度的公共产品属性	25
第二章 人才开发制度供给发展	28
一、人才开发规章政策发展	29
二、人才开发相关法律发展	68
三、人才开发相关法规发展	73
第三章 人才开发制度效能	80
一、人才开发制度供给的人才发展效能	81
二、人才开发制度的国家发展效能	90
三、人才开发制度效能的约束因素	101

第四章 人才开发制度产出	113
一、人才开发制度产出的发展	114
二、人才开发制度产出的问题	131
三、人才开发制度产出的效率	139
第五章 人才开发制度产出实证分析：以研发人员为例	153
一、人才开发制度与研发人员发展的关系	154
二、研发人员发展与经济发展的关系	157
三、研发人员与统筹区域发展的关系	162
结语	175
附录 2005—2011 年我国地区 GDP 及对应研发人员情况	179
参考文献	184
主要参考网站	189
后记	190

引 言

大力推进人才开发，实现人才兴旺发达，形成人人皆可成才、人人尽展其才的生动局面的“兴才”之举，是不断释放人才红利、实现中国梦的战略选择。发挥制度创新的力量，不断推进人才开发制度健全和完善的“新制”之略，是人才红利释放之源。

人才红利可以看成是一个国家或地区在特定发展阶段所具有的人才优势，以及利用这种优势对经济社会发展所带来的好处。从国家发展过程来看，经济社会发展初期，国家或地区人才红利体现为大量廉价劳动力的存在，或者称为初级层次人才的存在。然而，随着国家经济社会的进一步发展，原有的初级层次人才红利逐渐消失，在这种情况下，不断提高人才素质、创造新的人才红利以适应不断发展的经济社会形势，成为实现中华民族伟大复兴的战略性选择。新中国成立以来，特别是进入 21 世纪，我国通过不断制定和实施新的人才开发制度，树立“兴才新制”的人才开发战略理念，推进人才强国战略的顺利实施，旨在不断释放人才开发制度创新所带来的人才红利。

我国人才开发制度是一个不断创新的演化过程。我国人才开发制度创新既是主动选择，也是发展形势所趋。国际上，世界多极化、经济全球化深入发展，科技进步日新月异，知识经济方兴未艾，在激烈的国际竞争中赢得主动必须不断创新人才开发制度。在我国国内，进行社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，推动工业化、信息化、城镇

化、市场化、国际化深入发展，全面建成小康社会，实现中华民族伟大复兴，必须大力提高国民素质，在继续发挥我国人力资源优势的同时，加快形成我国人才竞争比较优势，逐步实现由人力资源大国向人才强国的转变。

一、新中国成立以来人才开发的宏观环境发展情况

新中国成立以来，我国人才开发宏观环境发展可分为五个时期，根据主观抽象判断大致趋势如图 0—1 所示，第一时期为新中国成立后到“文化大革命”开始之前，第二时期为“文化大革命”时期，第三时期是从“文化大革命”后到改革开放后的“拨乱反正”结束，第四时期是从拨乱反正结束到实施人才强国战略以前，第五时期为实施人才强国战略以来至今。整体来看，除了“文化大革命”时期，我国人才开发宏观环境呈现持续优化态势，特别是人才强国战略实施以来，出现了明显的拐点。

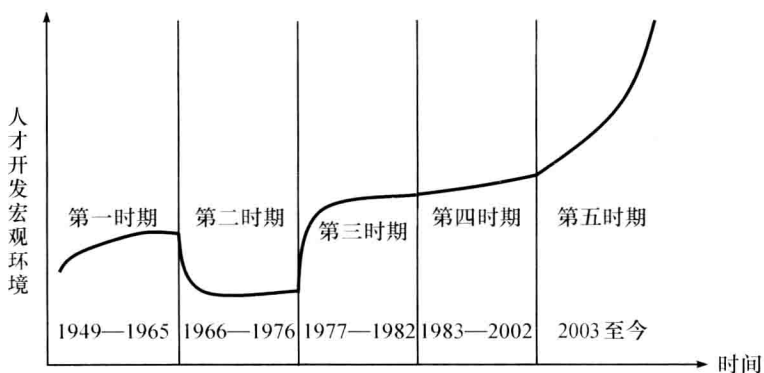


图 0—1 新中国成立以来我国人才开发宏观环境发展情况

第一个时期是从 1949 年新中国成立以后到 1965 年，这段时期我国对人才比较重视，国家百废待兴，建设社会主义现代化工业、现代化农业和现代化科学文化成为国家的发展目标，这需要大量各方面人才来支撑，然而，当时在我国 5.5 亿人口当中，文盲率达到 80% 以上，知识分子的数量远远不能满足国民经济发展的需求。1948 年，毛泽东在以中共中央名义致电华东局时指出：“在任何企业中，除厂长或经理必须被重视之外，还必须重视有知识、

有经验的工程师、技师及职员。必要时，不惜付出高薪。即使是国民党人，只要有可能，也要利用。”^① 周恩来在《1954 年政府工作报告》中指出，我国工业中原有的技术力量很弱，我们现有的高等学校所能培养出来的技术干部，在数量上、门类上和质量上都还不能在短时期内满足工业和基本建设的需要，在这个情况下必须更加合理地、有效地使用和提高现有的技术人才，加强技术组织工作和在企业中培养技术人才的工作，并指出“大家公认，具有革命思想和科学技术知识的知识分子在国家建设工作中的作用，现在已显得更加重要了”。周恩来在《1955 年政府工作报告》中指出，科学技术人才的缺乏，显然是我们前进中的一个巨大的困难，我们在第一个五年计划和第二个五年计划中必须完成的重大政治任务之一，就是培养大量的忠实于祖国、忠实于社会主义事业的具有现代科学知识的工程技术人员，培养熟练工人以及各方面的专门人才。1956 年周恩来在《关于发展国民经济的第二个五年计划的建议的报告》中明确指出，进行国家建设和推进国民经济的技术改造，就必须努力培养建设人才，指出“为国家培养各项建设人才，首先是工业技术人才和科学研究人才，是教育工作的首要任务”，提出“要做好建设人才的培养工作，必须正确地处理数量和质量的关系”，“培养建设人才还必须发展业余教育”，“在科学技术人才不足的情况下，对建设人才的合理分配就更加重要”。同年，中央召开关于知识分子问题的会议，周恩来在会上作了《关于知识分子问题》的报告，指出要又多、又快、又好、又省地发展社会主义建设，除了必须依靠工人阶级和广大农民的积极劳动以外，还必须依靠知识分子的积极劳动。这一时期，党和政府不仅争取了一大批优秀的海外知识分子回国为国家建设做贡献，还加大了对国内知识分子培养，成效显著。1952 年，高等学校在校学生 19.1 万人，比 1949 年增长 63.2%，比新中国成立前最高年份增长 23.2%，1957 年，高等学校在校学生 44.1 万人，是 1952 年的 2.3 倍；1952 年，中等专业学校在校学生 63.6 万人，比 1949 年增长 177.7%，比新中国成立前最高年份增长 66.1%，1957 年，中等专业学校在校学生 77.8 万人，是 1952 年的 1.2 倍。

第二个时期是 1966—1976 年的“文化大革命”期间，人才遭到严重打

① 苏星，新中国经济史 [M]，北京：中共中央党校出版社，1999：74

压。这期间，正是世界上进行新的技术革命和经济起飞时期，也是激烈争夺人才的时期，许多国家在此期间凭借人才开发一跃成为发达国家。此时期，我国知识青年上山下乡，高等学校停止招生，大批专家和知识分子遭到批判和迫害，人才开发陷入困境，给经济社会发展造成了巨大损失。1966年5月，中央政治局发布《中国共产党中央委员会通知》，要求“高举无产阶级‘文化大革命’文化旗帜，彻底揭露那批反党反社会主义的所谓‘学术权威’的资产阶级反动立场，彻底批判学术界、教育界、新闻界、文艺界、出版界的资产阶级反动思想，夺取在这些领域中的领导权”。1968年8月，人民日报发表《工人阶级必须领导一切》，传达毛泽东的指示：“凡是知识分子成堆的地方，不论是学校，还是别的单位，都应使工人、解放军开进去，打破知识分子独霸的一统天下。”总之，“文化大革命”把社会主义条件下体力劳动和脑力劳动的差别歪曲为阶级对立，严重打击了广大知识分子建设社会主义的积极性，人才发展遭遇不利的制度环境，人才较为集中的文教、科学、卫生、新闻等部门的工作遭到严重损害。

第三个时期是从1977年“文化大革命”结束至1982年“拨乱反正”，人才再次得到重视。在邓小平的推动下，拨乱反正首先在科技和教育领域取得突破。《1978年政府工作报告》中提出充分发挥知识分子的作用，知识分子对于加快发展科学教育文化事业，对于建设社会主义的现代化强国，关系重大，要造就一大批优秀的科学家、工程师、教授、教员、医生、文学家、艺术家、新闻记者和马克思主义理论家。1978年3月，中共中央召开全国科学大会，邓小平提出了“科学技术是生产力”和“知识分子是工人阶级自己的一部分”的重要论断，“尊重知识、尊重人才”风尚开始形成。同时，此次科学大会提出要恢复研究生制度，恢复职称制度。1980年8月，中央召开政治局扩大会议，邓小平作了题为《党和国家领导制度的改革》的报告，报告指出迫切需要大量培养、发现、提拔、使用坚持四项基本原则、比较年轻、有专业知识的社会主义现代化建设人才。在《1981年政府工作报告》中指出，我们正在从事现代化建设，需要培养大量的各类各级专门人才和大批熟练的劳动者。随着拨乱反正的开展，我国人才发展环境得到很大改善。在“文化大革命”期间被撤销的科研机构陆续得以重建，专业技术职称评定工作得到恢复，高校入学考试制度得到恢复。1977年全国有570万考生参加高

考，被录取人数达到 29.3 万人；1981 年高等学校在校生达 128 万人。

第四个时期是从 1983 年拨乱反正后至 2002 年实施人才强国战略以前，人才地位不断得到提高，人才开发工作不断得到重视。《1983 年政府工作报告》中指出，科技人才的统一管理和合理使用，是当前最迫切需要解决的问题；各部门、各地方应该根据自己的情况，制定相应的措施，切实改进对知识分子的工作；要建立科技人员合理流动的制度，使科技人员从积压的部门流向需要的部门，鼓励他们到中小城市、农村、民族地区和边远地区；改进对科技人员的考核、晋级、职称评定和奖励制度，促进中青年科技力量的成长。1984 年《中共中央关于经济体制改革的决定》指出，经济体制的改革和国民经济的发展，迫切需要大批既有现代化经济、技术知识，又有革新精神，勇于创造，能够开创新局面的经营管理人才，特别是企业管理干部；强调进行社会主义现代化建设必须尊重知识、尊重人才，同一切轻视科学技术、轻视智力开发、轻视知识分子的思想 and 行为作斗争，坚决纠正许多地方仍然存在的歧视知识分子的状况，采取有力措施提高知识分子的社会地位，改善他们的工作条件和生活待遇。《1988 年政府工作报告》中指出，奋战在科技、教育战线和其他战线上的广大知识分子，是社会主义现代化建设大军的一支骨干力量；强调要进一步营造尊重知识、尊重人才的社会风尚，继续改善知识分子特别是广大教师和在农村或边远地区工作的科技人员的生活条件。1994 年《中共中央关于加强党的建设几个重大问题的决定》指出，培养和选拔德才兼备的领导干部是关系全局的重大问题。党的十五大报告中指出，培养同现代化要求相适应的数以亿计的高素质的劳动者和数以千万计的专门人才，发挥我国巨大的人力资源的优势，关系到 21 世纪社会主义事业的全局。进入 21 世纪以来，人才开发工作得到了空前重视，《2000 年政府工作报告》中指出，要改革和完善优秀人才的收入分配制度，形成激励机制；对在国家关键领域和岗位工作的科技人员，要采取特殊措施改善他们的工作和生活条件；同时要实行有效的政策，鼓励和吸引留学人员以及在国内外的优秀人才回国工作。《国家“十五”计划纲要》首次将人才规划作为国民经济和社会发展规划的一个重要组成部分，并将人才战略提升为国家战略。《2002—2005 年全国人才队伍建设规划纲要》提出实施人才强国战略，这是我国第一个综合性的人才队伍建设规划，是全面指导我国人才工作的重要纲

领性文件，指出了人才在经济社会发展中的基础性、战略性、决定性作用。党的十六大报告强调：“必须尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造，这要作为党和国家的一项重大方针在全社会认真贯彻”；提出要“努力形成广纳群贤、人尽其才、能上能下、充满活力的用人机制，把优秀人才集聚到党和国家的各项事业中来”。2002年12月，全国组织工作会议指出，要大力实施人才强国战略，紧紧围绕为全面建设小康社会提供人才保证这个目标，以人才资源能力建设为主题，以调整和优化人才结构为主线，抓住培养、吸引和使用人才三个环节，努力造就数以千万计的专门人才、一大批拔尖创新人才和一大批善于治党治国治军的优秀领导人才。

概括来看，这一时期我国人才开发思想主要体现在以邓小平和江泽民为核心的中央领导集体关于人才开发思想的论述方面。以邓小平为核心的中央领导集体丰富了“尊重知识，尊重人才”的重要思想，提出了“四有”与“四化”标准。“四有”即“有理想、有道德、有文化、有纪律”，“四化”即“革命化、年轻化、知识化、专业化”；提出了“面向现代化、面向世界、面向未来”的人才培养要求；提出了“宽严有别、宽严有度、德才兼备、选贤任能”的人才选拔原则，从而开辟了中国人才工作的崭新局面。以江泽民为核心的中央领导集体根据时代发展的新需要，提出了“人才资源是第一资源”的重要思想，把人才工作与治党治国结合起来。提出了“四个统一”的人才标准，即坚持学习科学文化与加强思想修养的统一，坚持学习书本知识与投身社会实践的统一，坚持实现自身价值与服务祖国人民的统一，坚持树立远大理想与进行艰苦奋斗的统一。提出了五个成才目标，即成为理想远大、热爱祖国，追求真理、勇于创新，德才兼备、全面发展，视野开阔、胸怀宽广，知行统一、脚踏实地的社会主义建设者和接班人。提出人才选拔的“五条标准”，即坚持任人唯贤，反对任人唯亲；既要德才兼备，又不求全责备，看人要看大节、看主流、看发展；既要坚持选人标准，又要不拘一格，论资历而不唯资历，敢于破格提拔优秀人才；既要五湖四海最广泛地选拔优秀人才，又要唯才是举，用人不论亲疏；用人用其所长，因职择人、量才录用，充分发挥人才的优势。提出要建立和完善人才市场化配置机制，培育形成与生产资料等其他要素市场相贯通的人才市场。

第五个时期是2003年实施人才强国战略至今，人才地位得到空前提高，

人才工作得到空前重视。党的十六届三中全会审议通过的《完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》指出，要营造实施人才强国战略的体制环境，要求“创新人才工作机制，培养、吸引和用好各类人才。以党政人才、企业经营管理人才和专业技术人才为主体，建设规模宏大、结构合理、素质较高的人才队伍。多层次、多渠道、大规模地开展人才培养，重点培养一批高层次和高技能人才。加强西部和民族地区人才开发，建立促进优秀人才到西部、基层和艰苦地方工作的机制。尊重知识，鼓励创新，实行公平竞争，完善激励制度，形成优秀人才脱颖而出和人尽其才的良好环境。建立和完善人才市场体系，进一步促进人才流动。积极引进现代化建设急需的各类人才”。2003年12月，胡锦涛在全国人才工作会议上强调指出：“人才问题是关系党和国家事业发展的关键问题。全党同志必须从全局和战略的高度，以高度的政治责任感和历史使命感，把实施人才强国战略作为党和国家一项重大而紧迫的任务抓紧抓好。”并提出要牢固树立三种观念：人才资源是第一资源的观念，人人都可以成才的观念和以人为本的观念。这三种观念共同构成了“科学人才观”的主要内容，使“科学人才观”成为一个系统的理论，从而为实施人才强国战略提供了新的理论支撑。全国人才工作会议召开后，中共中央、国务院发布了《中共中央 国务院关于进一步加强人才工作的决定》，对人才工作做出以下部署：以能力建设为核心，大力加强人才培养工作；坚持改革创新，努力形成科学的人才评价和使用机制；建立和完善人才市场体系，促进人才合理流动；以鼓励劳动和创造为根本目的，加大对人才的有效激励和保障；突出重点，切实加强高层次人才队伍建设；推进人才资源整体开发，实现人才工作协调发展；坚持党管人才原则，努力开创人才工作新局面。这是一个体现党和国家意志的最高层次的人才战略规划。2006年6月，人才强国战略作为专章列入国民经济和社会发展规划，提出用15年时间使我国进入创新型国家行列的重大战略任务。人才强国战略随后出现在党的十七大报告和新党章中，进一步提升人才强国战略在党和国家战略布局中的地位，这是党中央站在全局和战略高度，为增强党的执政能力、巩固党的执政基础，全面推进小康大业、开创中国特色社会主义新局面而作出的历史性决策。温家宝在2010—2012年《政府工作报告》中强调了人才在实现国家强盛中的基础性、决定性作用。2012年8月，中央办公厅印发《关于

进一步加强党管人才工作的意见》，指出党管人才是人才工作的重要原则，要求各地区、各部门要按照中央的要求，切实加强党对人才工作的领导，健全“党管人才”领导体制和工作格局，完善“党管人才”工作运行机制，创新“党管人才”方式方法，加强人才工作机构和队伍建设，不断提高人才工作科学化水平。党的十八大报告指出要“坚持党管人才原则，把各方面优秀人才集聚到党和国家事业中来”，提出要“形成激发人才创造活力、具有国际竞争力的人才制度优势，开创人人皆可成才、人人尽展其才的生动局面”。

概括来看，这一时期我国人才开发思想主要体现在以胡锦涛为核心的中央领导集体关于人才开发思想的论述方面。以胡锦涛为核心的中央领导集体提出“国以才立，政以才治，业以才兴”的人才强国重要思想。提出实现中华民族伟大复兴，科技是关键，人才是核心，教育是基础。明确界定了人才强国战略的内涵。指出要开发利用国内国际两种人才资源，以高层次人才、高技能人才为重点统筹推进各类人才队伍建设。提出要培养造就创新型科技人才作为建设创新型国家的战略举措。强调人才工作要坚持党管人才原则，改革和创新人才评价、选拔、使用机制。

国家层面的人才开发思想不断演化是人才开发制度不断得以创新的“源”，人才开发思想发展直接决定人才工作的方向，直接决定人才开发制度的供给。我国人才开发制度正是在不断创新的人才思想基础上得以制定和完善的。实施人才强国战略，全国各地、有关部门积极贯彻执行中央精神，制定了一系列人才开发制度。无论从制度供给的数量、质量还是实施力度来看，这个时期人才开发制度均堪称人才新制。鉴于此，本书将开始实施人才强国战略作为分析起点，从宏观角度研究我国人才开发制度建设情况。

二、人才开发制度的研究方法

人才开发制度包括人才选拔招聘制度、教育培训制度、流动配置制度、考核评价制度、激励保障制度等，此外人才开发制度还和其他经济社会制度紧密相关，这些决定了人才开发制度体系建设的复杂性。开展人才开发制度研究能够对复杂人才制度制定主体决策水平做出评价，对制度执行主体的贯